



Informe de la modificación de la contratación centralizada del servicio corporativo de impresión y fotocopiado de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para los ejercicios 2014-2018. Informe 04/2019, de 4 de octubre.

Tipo de informe: Preceptivo.

I N F O R M E

ANTECEDENTES.

1. La Dirección General de Informática, Patrimonio y Telecomunicaciones traslada el expediente 9960/2019 del modificado 11 de la "*Contratación Centralizada del Servicio Corporativo de Impresión y Fotocopiado de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para los ejercicios 2014-2018*" (Exp. 8799/13), a la Secretaría General de la Consejería de Hacienda solicitando el correspondiente informe a la Junta Regional de Contratación Administrativa, de acuerdo con lo que dispone el artículo 2.1 c) y 13 del Decreto 175/2003, de 28 de noviembre, por el que se regula la Junta Regional de Contratación Administrativa de la Región de Murcia y se dictan normas en materia de clasificación de empresas.

Junto a dicha solicitud se acompañan los antecedentes del expediente inicial tramitado para la adjudicación del contrato originario objeto de modificación y su prórroga, así como los del expediente tramitado para esta modificación.

2. Conforme a los antecedentes remitidos, y tras la convocatoria de la licitación del contrato mediante procedimiento abierto y tramitación ordinaria, por Orden de la extinta Consejería de Economía y Hacienda de fecha 24 de junio de 2014 se adjudicó el contrato "*Contratación Centralizada del Servicio Corporativo de Impresión y Fotocopiado de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para los ejercicios 2014-2018*", a la entidad XXX, formalizándose el mismo el 30 de septiembre siguiente, por un importe total de 2.244.519,00 euros, incluido IVA al tipo del 21 por 100 en función de unos precios unitarios por dispositivo y copia. La duración inicial prevista fue de cuatro años, y abarcaba desde el 1 de octubre de 2014 hasta el 30 de septiembre de 2018, habiéndose prorrogado en fecha 21 de septiembre de 2018 por dos años más (Exp.9888/2018), conforme a lo previsto en la cláusula 4 del correspondiente pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante PCAP), por lo que su vigencia abarca hasta el 30 de septiembre de 2020.

3. Con fecha 5 de junio de 2019 el responsable del contrato con el visto bueno del Director del Centro Regional de Informática y su informe complementario de 26 de junio de 2019 propone la modificación número 11 del contrato que consiste básicamente en el incremento de puntos de impresión así como de las copias previstas para 2019 y 2020, consecuencia de las necesidades reales de algunas de las consejerías, organismos y/o entes destinatarios del contrato, que son superiores a las inicialmente estimadas, así como y según se especifica en el informe complementario de 26 de junio de 2019 del responsable del contrato, por la adhesión del Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia a dicho contrato, alcanzando un importe adicional en su conjunto de 116.974,17 euros (IVA incluido).

4. Por Orden de la Consejería de Hacienda de fecha 13 de junio de 2019 se acuerda el inicio de los trámites para la modificación 11ª del contrato por la cuantía antes indicada y con efectos desde su aprobación hasta el 30 de septiembre de 2020, fecha de finalización de la prórroga del contrato.

5. Constan en el expediente el trámite de audiencia al contratista, manifestando su conformidad a la modificación propuesta en fecha 14 de junio de 2019, documentos contables acreditativos de la existencia de créditos precisos para atender las obligaciones económicas derivadas de la presente modificación, así como el informe favorable a la modificación del contrato del Servicio Jurídico de la Consejería de Hacienda de fecha 21 de junio de 2019.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. Esta Junta Regional de Contratación Administrativa emite informe preceptivo de conformidad con lo establecido en el artículo 2.1.c) del Decreto 175/2003, de 28 de noviembre, por el que se regula la Junta Regional de Contratación Administrativa y se dictan normas en materia de clasificación de empresas (Decreto 175/2003), teniendo en cuenta que la modificación afecta a un contrato (calificado como mixto, pero donde la prestación correspondiente al contrato de servicios es la más importante desde el punto de vista económico), cuyo importe inicial es superior a 180.000 euros, y el importe del modificado ahora previsto de 116.974,17 euros, acumulado a los de las diez modificaciones anteriores aprobadas, asciende a 434.682,85 euros, lo que representa un incremento total del 19,37 por 100 del precio original del contrato.

Respecto a los importes de las modificaciones anteriores aprobadas del contrato, es preciso aclarar que esta Junta Regional en fecha de 20 de julio de 2018 informó sobre la propuesta de la modificación décima del contrato por importe de 73.580,08 euros (Informe 09/2018), que según consta en los antecedentes remitidos por la Dirección



General de Informática, Patrimonio y Telecomunicaciones no llegó a ser autorizada, aprobándose por Orden de la Consejería de Hacienda de fecha 28 de octubre de 2018 una nueva modificación décima del contrato por un importe adicional de 21.230,08 euros, que no fue informada por esta Junta al no representar el importe acumulado de todas las modificaciones el porcentaje del 15 por 100 del precio original del contrato, que establece el artículo 2.1.c) del Decreto 175/2003 para que informe preceptivamente esta Junta.

2. Ante las numerosas modificaciones llevadas a cabo del contrato, esta Junta reitera la recomendación formulada en la Consideración 2 del mencionado informe 09/2018, de 20 de julio que reproducimos:

<<Llama la atención la reiteración de las modificaciones llevadas a cabo de este contrato, lo que viene a poner de manifiesto que quizás el diseño del procedimiento y/o técnica utilizada por la Administración no sea la más adecuada de las que ofrece la propia normativa aplicable al respecto.

La "Contratación Centralizada del Servicio Corporativo de Impresión y Fotocopiado de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para los ejercicios 2014-2018" se realizó de manera centralizada para las diversas consejerías y organismos autónomos de la Administración Regional y los entes inicialmente adheridos, Instituto de Turismo de la Región de Murcia, Instituto de Industrias Culturales y de las Artes de la Región de Murcia y el Centro Alto Rendimiento (actualmente Región de Murcia Deportes, S.A.U.), ello de acuerdo con lo establecido en el Decreto 82/2001, de 16 de noviembre (en adelante D 82/2001), por el que se regula la adquisición centralizada de bienes, servicios y suministros.

Esta contratación centralizada se llevó a cabo con arreglo a las normas procedimentales generales previstas en el TRLCAP (Capítulo I del Título I del Libro III), en concreto mediante procedimiento abierto, con lo que nos encontramos con una única relación contractual para satisfacer las necesidades específicas de todas y cada una de las consejerías integrantes de la Administración Regional y de sus organismos autónomos, además de los entes públicos mencionados adheridos al inicio durante un plazo de duración de cuatro años prorrogable por dos más, lo que dificulta enormemente la previsión de las necesidades iniciales y su ajuste a las reales, y hace que cualquier desajuste puntual de las necesidades previstas de cualquiera de los diferentes centros y la posterior adhesión de otros entes públicos, admitida por el D 82/2001, deban de tramitarse a través de modificaciones del contrato, por lo que su ejecución se complica enormemente, hasta el punto de llevar la máxima rigidez a dicha relación contractual.

La situación sería diferente si el procedimiento utilizado hubiese sido el de determinación de tipo u homologación de servicios y/o suministros con unos precios

unitarios, llevado a cabo a través del procedimiento especial regulado en el artículo 206.3 b) del TRLCAP que se desarrolla en dos fases, la primera para la adopción de los tipos contratables para cada clase de bienes o servicios mediante la conclusión de un acuerdo marco y la segunda para la contratación específica de los bienes y servicios adoptados que los diferentes órganos y organismos puedan precisar.

Todo lo anteriormente expuesto lleva a esta Junta a recomendar a los órganos con competencia para celebrar este tipo de contratos, la conveniencia de llevar a cabo su contratación por el procedimiento especial de adopción de tipo, articulado a través de un acuerdo marco, de manera que la ni la posterior adhesión de otros entes públicos ni cuando las necesidades reales fuesen superiores a las estimadas inicialmente, obliguen a tramitar una modificación del contrato originario, y si sólo una contratación específica basada en el acuerdo marco suscrito por los distintos órganos y entes adheridos al mismo.>>

La actual Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP) recoge la posibilidad de efectuar estas contrataciones centralizadas a través de un acuerdo marco en su artículo 229.7 b).

3. A efectos de analizar en qué condiciones puede producirse la modificación de un contrato público es determinante el régimen jurídico aplicable al mismo.

En el presente caso y dado que la adjudicación del contrato tuvo lugar el 24 de junio de 2014, fecha anterior a la entrada en vigor de la LCSP, será de aplicación a esta modificación propuesta el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante TRLCSP), normativa vigente a la fecha de adjudicación del contrato, y ello en virtud de lo establecido en el apartado 2 de la disposición transitoria primera de la mencionada LCSP, que literalmente dispone al respecto que *"los contratos administrativos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley se registrarán, en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su modificación, duración y régimen de prórrogas, por la normativa anterior"*.

Sin embargo, en cuanto al procedimiento de la modificación del contrato y la competencia del órgano para acordarla, siguiendo el criterio mantenido por el Consejo Jurídico de la Región de Murcia, entre otros en sus Informes 147/16, 126/17, 173/17, 183/18 y el más reciente 274/18, será de aplicación la normativa vigente en el momento de iniciarse el procedimiento de modificación del contrato y, puesto que este procedimiento se inició el 13 de junio de 2019, estando ya en vigor la LCSP, será esta la norma aplicable junto con el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (en



adelante RGLCAP) y demás normas de desarrollo en lo que no se opongan a lo dispuesto en la misma.

No obstante, al ser los trámites básicos señalados en cada una de las referidas normas, TRLCSP y LCSP coincidentes, la aplicación de esta última no tiene mayor trascendencia.

4. En el procedimiento instruido al efecto se han seguido los trámites esenciales señalados en el artículo 191 de la LCSP para el ejercicio en general de las prerrogativas de la Administración y en particular la de modificación de los contratos, así como los recogidos en el artículo 102 del RGLCAP, constando en el expediente tramitado la propuesta del responsable del contrato de fecha 5 de junio de 2019 e informe complementario 26 de junio del mismo año, donde justifica, describe y valora la modificación que propone, así como la Orden de Consejería de Hacienda de 13 de junio de 2019 que autoriza el inicio de los trámites para la modificación 11ª del contrato, la audiencia al contratista, quien en fecha 14 de junio de 2019 ha prestado su conformidad a la modificación propuesta y el informe del Servicio Jurídico de la Consejería de Hacienda de fecha 21 de junio de 2019 emitido con carácter favorable.

Respecto a los trámites posteriores a llevar a cabo en la modificación planteada antes de su aprobación por el órgano de contratación, puesto que se trata de la modificación de un contrato, cuyo gasto inicial fue fiscalizado previamente por la Intervención General, deberá ser nuevamente fiscalizado por la misma de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9.1 a) 2º del Decreto 161/1999, de 30 de diciembre, por el que se desarrolla el régimen de control interno ejercido por la Intervención General de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

5. Analizados los aspectos formales, procede ahora examinar la propuesta de modificación del contrato desde el punto de vista sustantivo de conformidad con la normativa que le es aplicable, el TRLCSP como anteriormente se ha reflejado en la consideración tercera de este informe.

La posibilidad de modificar los contratos administrativos aparece regulada con carácter general en artículo 219 del TRLCSP estableciendo al respecto que *"solo podrán ser modificados por razones de interés público en los casos y en la forma previstos en el título V del libro I, y de acuerdo con el procedimiento regulado en el artículo 211. En estos casos, las modificaciones acordadas por el órgano de contratación serán obligatorias para los contratistas"*.

Por su parte el artículo 106, que regula las modificaciones previstas en la documentación que rige la licitación, aplicable a la modificación propuesta, dispone que

"Los contratos del sector público podrán modificarse siempre que en los pliegos o en el anuncio de licitación se haya advertido expresamente de esta posibilidad y se hayan detallado de forma clara, precisa e inequívoca las condiciones en que podrá hacerse uso de la misma, así como el alcance y límites de las modificaciones que pueden acordarse con expresa indicación del porcentaje del precio del contrato al que como máximo puedan afectar, y el procedimiento que haya de seguirse para ello".

"A estos efectos, -continúa el mismo artículo- los supuestos en que podrá modificarse el contrato deberán definirse con total concreción por referencia a circunstancias cuya concurrencia pueda verificarse de forma objetiva y las condiciones de la eventual modificación deberán precisarse con un detalle suficiente para permitir a los licitadores su valoración a efectos de formular su oferta y ser tomadas en cuenta en lo que se refiere a la exigencia de condiciones de aptitud a los licitadores y valoración de las ofertas".

En la cláusula 18 del PCAP que rige este contrato, relativa a la modificación, se advierte expresamente de la posibilidad de modificar el contrato al establecer en su párrafo 2º que:

"Aunque el pliego de prescripciones técnicas refleja en la Cláusula 5.1 "Necesidades" tanto la cantidad de puntos de impresión iniciales, como la estimación del volumen de copias para cada anualidad, dada la naturaleza del servicio objeto de contrato, será necesario prever la modificación del mismo para adaptarlo a las necesidades reales de cada momento."

También se detallan las condiciones en las que podrá hacerse uso de la modificación del contrato cuando en el párrafo 6º de la misma cláusula 18 dispone que:

"Las principales razones que pueden obligar a la modificación del contrato, pueden ser las siguientes:

- **Variación del número de copias.** *El volumen de impresión está basado en datos históricos de impresión y fotocopiado y en estimaciones de necesidades futuras indicadas por las Consejerías, Organismos Autónomos y entes públicos adheridos al contrato. En cualquier caso, es difícil prever el volumen real de impresión, máxime para un contrato de 4 años de duración y una posible prórroga de dos años más.*

- **Variación del número de puntos de impresión.** *Al igual que en el caso anterior, los puntos de impresión también han sido definidos en función de las necesidades previstas para el ejercicio 2013, de acuerdo con las políticas generales de distribución de dispositivos. Si la variación del número de puntos de impresión implicara un aumento o disminución de los costes fijos de la anualidad, será necesaria la modificación del contrato.*



- **Incorporación de nuevas sedes.** *Si bien un cambio de ubicación de un departamento a una nueva sede no debería afectar en el número de dispositivos (pues éstos también se verían afectados por el cambio), en la práctica puede ser necesario dotar la nueva ubicación con más o menos puntos de impresión en atención a la configuración del nuevo espacio de uso administrativo.*
- **Incorporación de nuevos organismos.** *La incorporación de nuevos organismos al contrato implicará la modificación del mismo..."*

La modificación que se propone consiste básicamente en el incremento tanto del número de copias como de doce puntos de impresión motivada o justificada de una parte por la necesidades reales de diversas consejerías, organismos autónomos y/o entidades adheridas a esta contratación centralizada, que son superiores a las estimadas inicialmente en el contrato, y de otra por la adhesión a dicha contratación centralizada del Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia.

En este sentido así lo recoge el propio Informe Propuesta del responsable del contrato de fecha 5 de junio de 2019 y su Informe Complementario de 26 de junio posterior que propone la modificación undécima del contrato, entendiéndose además que dichas alteraciones se corresponden y encajan en los dos primeros y último de los supuestos previstos en la cláusula 18 del PCAP antes transcritos.

Además, la propia disposición adicional trigésima cuarta del TRLCSP, a la que se remite expresamente la cláusula 18 del PCAP para su modificación, al tratarse de un contrato con prestaciones correspondientes al contrato de suministros y de servicios que se prestan de manera sucesiva y por precios unitarios en función de estimaciones, en su párrafo segundo establece la obligación de tramitar su modificación en los siguientes términos:

"En el caso de que, dentro de la vigencia del contrato, las necesidades reales fuesen superiores a las estimadas inicialmente, deberá tramitarse la correspondiente modificación. A tales efectos, habrá de preverse en la documentación que rija la licitación la posibilidad de que pueda modificarse el contrato como consecuencia de tal circunstancia, en los términos previstos en el artículo 106 de esta Ley. La citada modificación deberá tramitarse antes de que se agote el presupuesto máximo inicialmente aprobado, reservándose a tal fin el crédito necesario para cubrir el importe máximo de las nuevas necesidades.

Por último, en cuanto al alcance o límite de la modificación del contrato, y teniendo en cuenta que la cuantía de la modificación undécima acumulada a las de las diez anteriores, representa un incremento del 19,37 por 100 del precio original del contrato, este incremento no supera el 30 por 100 del precio de adjudicación del

contrato, que la propia cláusula 18 del PCAP establece como límite máximo que pueden alcanzar las modificaciones del contrato.

CONCLUSIÓN

Por todo lo expuesto en las consideraciones anteriores, esta Junta Regional de Contratación Administrativa entiende que procede informar favorablemente la propuesta de la Modificación undécima de la contratación centralizada del servicio corporativo de impresión y fotocopiado de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para los ejercicios 2014-2018.